

ANÁLISIS DE
COYUNTURA
MENSUAL

ECONOMÍA
Y SOCIEDAD



Iniciativa Think Tank

Nº 48

MARZO 2017



Centro de Análisis y Difusión
de la Economía Paraguaya

Organismo no gubernamental dedicado a la investigación, difusión y capacitación en temas económicos sobre Paraguay y la región.

POLÍTICA	Crisis política. Un eclipse de la república. José Carlos Rodríguez.	4
SOCIAL	Mujeres privadas de libertad: vidas y realidades de exclusión. José Antonio Galeano.	7
ECONOMÍA	La crisis política y sus derivaciones económicas. Dionisio Borda.	10
	Retomando la Agenda Económica Regional: el Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones del MERCOSUR. Gustavo Rojas.	12
	Integración Regional: ¿Minimizar o Maximizar? Fernando Masi.	16

DIRECTOR DEL CADEP:
Fernando Masi.

EQUIPO EDITORIAL:
Dionisio Borda, Fernando Masi,
José Carlos Rodríguez, Gustavo Rojas,
José Antonio Galeano.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN:
Entre Paréntesis.

Economía y Sociedad, Análisis de Coyuntura Mensual es la revista digital del CADEP, de acceso gratuito. Los artículos podrán ser citados, siempre que se mencione la fuente.

Los análisis y las opiniones contenidos en los mismos no reflejan necesariamente la posición institucional del CADEP y son de responsabilidad exclusiva de sus autores.

La publicación de *Economía y Sociedad* es posible gracias al apoyo del programa *Think Tank Initiative (TTI)* del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Canadá.

PRESENTACIÓN

ECONOMÍA Y SOCIEDAD PRETENDE CONTRIBUIR AL ENSANCHAMIENTO DEL ESPACIO DE DEBATE, OFRECIENDO A SUS LECTORES UN ANÁLISIS MENSUAL DEL PROCESO ECONÓMICO Y POLÍTICO DEL PAÍS. ESTA REVISTA DIGITAL DEL CENTRO DE ANÁLISIS Y DIFUSIÓN DE LA ECONOMÍA PARAGUAYA, CADEP, INCLUYE LAS ÁREAS DE: POLÍTICA, SOCIAL Y ECONOMÍA. PROFESIONALES COMPROMETIDOS CON EL PAÍS ABORDAN AQUÍ LAS CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LOS ACONTECIMIENTOS Y BUSCAN PROMOVER SU DISCUSIÓN ENTRE LOS DIFERENTES ACTORES SOCIALES Y AGENTES ECONÓMICOS.

Las respuestas y sugerencias de los lectores serán bienvenidas. Con esta iniciativa el CADEP, coherente con su principio de no reflejar intereses sectoriales ni políticos, espera aportar al debate público análisis objetivos que contribuyan a crear pensamiento crítico y a canalizar las demandas ciudadanas.

Asunción, marzo de 2017

CRISIS POLÍTICA. UN ECLIPSE DE LA REPÚBLICA

JOSÉ CARLOS
RODRÍGUEZ

LOS SUCECOS DEL 31 DE MARZO SON UNA SOMBRA QUE OSCURECE EL ESCENARIO POLÍTICO. SE TRATA DE LA MÁS GRANDE CRISIS POLÍTICA DESDE EL MARZO PARAGUAYO QUE TUVO LUGAR EN 1999. UN ESPECTÁCULO PATÉTICO: EL ASESINATO DEL DIRIGENTE JUVENIL RODRIGO QUINTANA DENTRO DEL LOCAL DE SU PROPIO PARTIDO, QUE HABÍA SIDO ILEGALMENTE ATRACADO; LA HERIDA GRAVE DEL DIPUTADO ÉDGAR ACOSTA; EL INCENDIO DEL LOCAL DEL PARLAMENTO NACIONAL, CON POSIBLE AQUIESCENCIA OFICIAL; LA MANIOBRA DE LOS 25 SENADORES EN CONTRA DE LOS PROCEDIMIENTOS PARLAMENTARIOS, Y SU PROPUESTA DE ENMIENDA, CON UN TEXTO REACCIONARIO; LA INCAPACIDAD DE CAPITALIZAR LA REACCIÓN CIUDADANA CONSTITUCIONALISTA POR PARTE DE UN LIBERALISMO FRACCIONADO Y TAMBIÉN GOLPISTA; EL SUICIDIO POLÍTICO DEL FRENTE GUASU, QUE, HABIENDO SIDO VÍCTIMA ANTES, ES CÓMPlice AHORA DE LA CHICANEARÍA ANTICONSTITUCIONAL.

Presente en la prensa mundial y por las malas, un presidente sospechoso sacó las uñas autoritarias. El comportamiento oficial da lugar a las hipótesis extremas de que los colorados comenten brutalidad policial para perjudicar a su propio presidente; de que la Policía actúa fuera de todo control o con total incompetencia; o de que, simplemente, lo único que importa es la ambición personal de los candidatos que necesitan la enmienda. En la tradición del Partido Colorado hay estos ejemplos de caudillismo: 'Reviente quien reviente, Natalicio presidente', o 'A balazos o a sablazos, Natalicio al palacio'. Eso funcionó, aunque no por mucho tiempo y menos a favor de la democracia.

Con votos del parlamento, en alianza con el principal movimiento opositor (Frente Guasu), el oficialismo no parecía tener ningún problema. Al fin y al cabo, la Corte Suprema de Justicia no se compromete a resolver problemas grandes. Mira al costado.

Lo que complicó todo fue la 'calle'. Las redes sociales y la movilización, que buscó ser abortada con un procedimiento draconiano, primero violentando a los manifestantes, cuando el número de éstos era irrisorio; luego dejándoles hacer desmanes, cuando debieron y pudieron controlarlos; después con la represión indiscriminada de los actos vandálicos a través de torturas, cárcel y persecución indiscriminada. Y, con el asesinato de Rodrigo Quintana y el asalto

ilegal al local del Partido Liberal. La calle viralizada en las redes sociales, los manifiestos, la crispación institucional, la extensión de la protesta, la prensa. Esos efectos paradójales de la brutalidad oficial no estaban en el presupuesto político del poder ni de sus aliados. Ahora lo está.

Ya no queda casi clase política no golpista. Con lo cual pierden todos y todas. Ciudadanía y clase política, cuyos miembros se homologan como en el tango Cambalache de Discépolo, como en la canción de Pati Ginzo, en el enojo de Milda Rivarola o en la furia de Luis Bareiro. Pero hay un ganador en el río revuelto.

Porque, desde el punto puramente estratégico, el proyecto reelectoral cartista goza de buena salud. Aunque Horacio Cartes hubiera negado su proyecto reelectoral, aunque su prestigio ahora quede hecho curuvicas, votos tiene. Están en un Partido Colorado unido y con los recursos suficientes. El presidente tiene ambas cosas. Y lo más importante: ha logrado devastar a la oposición. Dos liberalismos, uno de Llano y otro de Alegre, y dos 'progresismos', uno de Lugo y otro de Ferreiro, que ya no podrán unirse.

A diferencia de los opositores, los colorados critican y critican, pero se guardan muy bien de llevar las cosas demasiado lejos. No sea que queden fuera de las candidaturas y otros puestos en 2018. Ha vuelto la política de los perros de estancia, que se pelean entre ellos, pero se unen contra los de afuera.

El cartero llama dos veces. Muchos ya habían visto la intervención de Horacio Cartes en el golpe parlamentario libero - colorado contra Lugo, con Llano, su fiel aliado. Se trataría de la aplicación del viejo principio de 'divide y vencerás'. Aunque la cosa no deba exagerarse. Que Cartes quiera el poder es su derecho, que se violen las leyes es una costumbre nacional. Pero se necesitan contrapartes. En 2011 sus socios fueron los liberales. Hoy, en 2017, su socio es Lugo. Esa no es culpa de Cartes sino de sus contrapartes. De aquellos que no mantienen su conducta.

La fractura aparece apenas entre los anteriores y los actuales irrespetuosos de la constitución. Debería darse entre respetar o violar el Estado de Derecho. La actitud de los violadores parece decir: 'cuando me conviene la violo y cuando no me conviene me opongo a ello'. Una profunda regresión política e institucional.

Los partidarios de Lugo pasan su peor momento. Pegados a la propuesta oficialista, están dinamitando su propio capital político, que les permitía presentarse como una fuerza de cambio. Justo cuando Lugo estaba con un excelente prestigio en la opinión pública, ahora lo pierde, al ser solidario con la violencia protagonizada por su aliado y por realizar protagonismo en la chicana. Males contra los cuales él y los suyos se formaron, posiciones que ahora ya no pueden reivindicar como valores propios. Se apegan al pietismo, la ambigüedad, la incoherencia y la complicidad con una política ilegal.

Efraín Alegre, presidente del liberalismo, anteriormente beneficiado con el juicio exprés del presidente Fernando Lugo, no puede hoy levantar muy alta la bandera del respeto a la Constitución cuando él mismo la violó hace pocos años. Cuando gracias ello fue candidato de su partido, porque no había ganado ni las internas. Si se supone, como parece, que va a tener lugar la reelección, aunque sea ilegal, Alegre no tiene gran chance. Y si logra convencerse a Cartes para que retire su enmienda, tampoco ganará mucho, con su partido dividido y posibles alianzas en fragmentación.

Para Cartes y los suyos, la reelección desencadenó la exacerbación de nuestros males políticos, en particular de la crisis de representación. Esta reelección está devorando a sus hijos. Se niega que esté prohibida la reelección. Se niega el proceso adecuado para practicarla. Se niegan los procedimientos para la aplicación de los procesos. Es la fragmentación y la falta de integridad. El balance es desalentador. Incluso cuando Cartes pueda ganar la reelección, lo haría sin grandeza. A la sombra de actos autoritarios que recuerdan demasiado a esos de la derrotada dictadura como para negar la descendencia de ese linaje.

JOSÉ ANTONIO
GALEANO

MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD: VIDAS Y REALIDADES DE EXCLUSIÓN



UNA DE LAS POBLACIONES QUE SE ENCUENTRAN MÁS OCULTADAS, INVISIBILIZADAS Y DESATENDIDAS, TANTO POR EL ESTADO COMO POR LA SOCIEDAD, ES LA QUE SE ENCUENTRA PRIVADA DE LIBERTAD. EN ESTOS CONTEXTOS DE ENCIERRO, EL MECANISMO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA TORTURA (MNP) DEL PARAGUAY VIENE PRODUCIENDO CONOCIMIENTO Y PROVEYENDO INFORMACIÓN ACERCA DE LA SITUACIÓN DE LAS INSTITUCIONES EN LAS QUE LAS PERSONAS SE ENCUENTRAN PRIVADAS DE SU LIBERTAD.

Recientemente fueron publicados los resultados del Censo de Mujeres Privadas de Libertad 2015, elaborado por el MNP. Este documento ofrece a las instituciones gubernamentales un caudal de información que debería servir como base del diseño de políticas de atención a esta población que se encuentra en situación especial de vulnerabilidad.

El informe¹ ofrece un análisis de ocho aspectos que consisten en: datos sociodemográficos, condiciones preexistentes de discriminación de género, datos judiciales, acceso a derechos en condición de encierro, personas en situación de vulnerabilidad dentro del penal, vínculos familiares y sociales, patrón de tortura y malos tratos y régimen disciplinario en las penitenciarías.

La exposición de los datos demuestra la indigna situación en la que las mujeres privadas de libertad son maltratadas, incluso antes de haber cometido los delitos de los que luego fueron acusadas.

Resulta notorio que el 24% del total de las mujeres privadas de su libertad que residían en Asunción, y el 8% de las que moraban en Ciudad del Este, antes de su ingreso a las penitenciarías vivían en los barrios más humildes, en situación de exclusión social y marginalizados, ubicados en la periferia de la ciudad, a orillas del río y expuestos a inundaciones.

¹ El informe puede ser descargado en el siguiente sitio: <http://mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-09-46/func-startdown/186/>. La base de datos del censo de mujeres privadas de libertad puede ser descargado en el siguiente sitio: <http://mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-09-46/func-startdown/185/>.

El 17,2% de las mujeres privadas de su libertad se encuentra en situación o contexto de pobreza, pues manifestaron ser beneficiarias de al menos uno de los programas sociales de reducción de la pobreza (Tekoporã, Abrazo o Adultos Mayores) o pertenecer a un hogar en el que uno o más miembros recibe alguno de esos subsidios. El 5,6% vivió su niñez o adolescencia en alguna entidad, hogar de abrigo, albergue u orfanato y el 20,7% señaló haber estado en situación de criadazgo en su niñez o adolescencia.

Por otro lado, el censo revela que el 85,6% de las mujeres privadas de su libertad se encontraba trabajando antes de su detención. El 27,5% de ellas eran vendedoras, el 16,3% empleadas domésticas y el 5% amas de casa.

Estos datos ponen en evidencia cómo la forma en que la Justicia opera en el Paraguay afecta a los estratos más débiles en términos de posesión de capitales económicos, políticos y sociales, desposeídos de recursos que les sirvan para protegerse.

Las mujeres privadas de su libertad se encuentran en una situación especial por el hecho de que el 87,65% de ellas son madres y, a su vez, el 60,4% de estas últimas son madres solteras. Situación que, en la mayoría de los casos, implica una ruptura del vínculo familiar. En el caso paraguayo, que se caracteriza por una cultura estructuralmente patriarcal y machista, donde la mujer es quien se encarga de los hijos y del hogar, las implicancias son más graves aún porque suponen la desagregación y la desnucleación del hogar.

Prueba de ello es que los jueces no intervinieron en el amparo de los hijos de las mujeres privadas de su libertad en el 85,9% de los casos. Entonces, fueron las propias mujeres privadas de su libertad o los parientes quienes debieron encargarse de encontrar la solución familiar.

Otros indicadores de las condiciones preexistentes de género son que el 44% de las mujeres privadas de su libertad fueron víctimas de violencia doméstica, principalmente de sus parejas o ex parejas, y que el 35% de los hijos de las mujeres privadas de su libertad no fueron reconocidos por sus padres.

Y solo a modo de graficar las condiciones de vida y vulneración de derechos básicos que deberían ser garantizados por la ley penitenciaria, el censo da cuenta de que el 57,8% de las mujeres no accede a controles ginecológicos dentro de la penitenciaría y de que el 91,5% tiene insectos, cucarachas, mosquitos y hormigas en sus celdas. El 59,3% de las mujeres trabaja dentro del penal con un ingreso medio de 455.000 guaraníes mensuales, suma que prácticamente la totalidad de ellas destina a cubrir las necesidades mínimas que no son garantizadas por la administración penal. Por ejemplo, el 94% compra sus elementos de higiene personal. El 20% de las mujeres privadas de su libertad fueron víctimas de malos tratos y torturas dentro del penal.

Desde la perspectiva que los datos del Censo de Mujeres Privadas de Libertad permiten ver, resulta más fácil comprender por qué algunas personas eligen un estilo de vida al margen de la ley. Cuando se observa que el 58,5% de esas mujeres fueron acusadas por tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas y el 18,9% por delitos relacionados con los bienes de las personas. Es decir, cuando prácticamente el 80% de las mujeres que se encuentran en prisión están allí por delitos de escasa repercusión social, que son insignificantes frente a otros delitos que tienen mayor impacto económico y social, como son, por ejemplo, los casos de corrupción que ocurren cotidianamente, pero no llegan a la instancia de la privación de libertad.

De esta manera, en el Paraguay la política pública está dirigida a encerrar las consecuencias del problema social, antes que a atacar las causas que ocasionan los problemas personales. Debería resultar más claro ahora, con la información aportada por este censo, que el ideal de la reinserción social no va a poder lograrse en las insanas y denigrantes condiciones de vida antes y durante la privación de la libertad de las personas.

LA CRISIS POLÍTICA Y SUS DERIVACIONES ECONÓMICAS

DIONISIO BORDA

EL ATROPELLO A LA CONSTITUCIÓN NACIONAL Y A LAS REGLAS JURÍDICAS CONFIGURADO POR EL PROYECTO DE ENMIENDA Y LOS PROCEDIMIENTOS PARA IMPULSARLO DESATARON UNA CRISIS POLÍTICA QUE ESTÁ BLOQUEANDO EL DEBATE ABIERTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS, PROPIOS DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO.

Este clima de confrontación y quiebre de las normas constitucionales y jurídicas socavan los fundamentos de las instituciones democráticas y republicanas, cuya integridad y fortalecimiento son condiciones indispensables para diseñar e implementar políticas públicas que promuevan el desarrollo económico y el logro del bien común.

Se equivocan quienes piensan que las estrategias y las políticas económicas son simples aplicaciones técnicas y de gestión de gerentes. Si ésta fuera la vía, no habiéramos tenido tantos países subdesarrollados. Las políticas públicas que promueven el crecimiento económico y el bienestar social surgen de la visión y fortaleza del sistema político, la participación plural de la sociedad y el respeto y cumplimiento de las normas.

La democracia, condición básica para el desarrollo económico, no se puede construir sobre el resquebrajamiento y la negación de los partidos políticos. Precisamente, necesitamos mejorar el sistema de partidos y sus representaciones y la participación ciudadana para avanzar en la intermediación genuina de las demandas de la sociedad; articular y armonizar intereses contrapuestos para converger hacia el bien común, más allá de los intereses particulares y de las ambiciones personales.

La enmienda no tiene una motivación que apunte a mejorar las reglas de juego, a despolitizar la Justicia, a limitar algunas atribuciones del Congreso, a agilizar la gestión del Poder Ejecutivo, a mejorar la representación parlamentaria, ni a disminuir la inequidad en la distribución de la riqueza, ingresos y oportunidades. Estos necesarios cambios solo podrán ser introducidos mediante el procedimiento de la reforma de la Constitución Nacional de 1992, no de una simple enmienda para favorecer a determinados líderes circunstanciales. Lo que sí haría la enmienda es impedir la posibilidad de una reforma futura.

Lo que se pretende hoy es simplemente la reelección. Y no se puede desconocer la amplia coincidencia en que, de acuerdo con el espíritu y la letra de la Constitución Nacional, la enmienda no es la vía para introducir la figura de la reelección. El actual intento de imponerla, lejos de constituir un avance en la consolidación de las instituciones, significa más costo para la sociedad: las infortunadas derivaciones de las manifestaciones ciudadanas y sus amplias repercusiones mundiales, la división de la sociedad, el enrarecimiento del clima electoral y la secuela de incertidumbre para los inversores y los demás agentes económicos.

La crispación política suscitada por la reelección nos impide pensar en cómo resolver las fallas estructurales que son los obstáculos del crecimiento económico inclusivo y sostenible. Hemos logrado recuperar y mantener la estabilidad macroeconómica mediante el debate y el acuerdo político iniciados en 2003. Los actores políticos y sociales valoran y respetan hoy esta conquista. Pero no hemos avanzado aún en disminuir la brecha social y la inequitativa distribución del ingreso que nos mantiene como uno de los países con mayor desigualdad del mundo. Comenzar a andar en esa dirección requerirá esfuerzos creativos, renunciamentos y negociaciones de largo plazo.

Además, nos queda por delante el desafío de garantizar la sostenibilidad del crecimiento mediante el continuo aumento de la productividad y la diversificación de la matriz productiva. Esto es, al mismo tiempo de poner en práctica medidas que mejoren la distribución del ingreso para lograr lo que hoy se reconoce como la prosperidad compartida.

La actual crisis política pone en peligro la solución de los grandes problemas del desarrollo económico inclusivo. Debemos superarla para acordar entre todos una agenda económica que comprenda, entre otros puntos, la mejora de las condiciones del mercado laboral y la generación de empleos; la ampliación de la cobertura de la seguridad social y de las políticas sociales básicas; la eliminación de la pobreza extrema, la reducción de la pobreza y la disminución de la desigualdad social; y, la expansión de las inversiones públicas.

Estos retos exigen debates, negociaciones y acuerdos de mediano y largo plazo basados en el fortalecimiento del sistema de partidos políticos y de las representaciones genuinas y auténticas de la sociedad. El gobierno tiene aquí la responsabilidad mayor y debe dar señales claras de su compromiso de fortalecer las instituciones y de encaminar la economía hacia el crecimiento sostenible e inclusivo.

RETOMANDO LA AGENDA ECONÓMICA REGIONAL: EL PROTOCOLO DE COOPERACIÓN Y FACILITACIÓN DE INVERSIONES DEL MERCOSUR

GUSTAVO ROJAS

EN EL DÍA SIETE DE ABRIL PASADO, LOS CANCELLERES DE LOS PAÍSES MIEMBROS DEL MERCOSUR SUSCRIBIERON EL PROTOCOLO DE COOPERACIÓN Y FACILITACIÓN DE INVERSIONES (PCFI) INTRARREGIONAL. AUNQUE EL ENTENDIMIENTO SEA EL RESULTADO FINAL DE NEGOCIACIONES INICIADAS EN 2010, SU ANUNCIO SE DA EN UN MOMENTO PROPICIO PARA LA AGENDA COMERCIAL DEL BLOQUE.

INTRODUCCIÓN

El acuerdo del MERCOSUR reproduce el patrón normativo de los PCFI bilaterales firmados recientemente por Brasil junto a los países de la Alianza del Pacífico y de África. Estos tratados vienen atrayendo la atención de diversos profesionales y académicos debido a la inclusión de mecanismos innovadores de cooperación y facilitación de inversiones, así como por la omisión de provisiones regularmente contempladas (y crecientemente cuestionadas) en los tradicionales Tratados Bilaterales de Inversiones (TBI), como el “trato justo y equitativo”, la expropiación indirecta y el mecanismo de arbitraje inversor – Estado.

La construcción de un régimen regional de inversiones, en un momento de renovada expectativa de avance de las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea (UE), busca tanto fomentar la construcción de cadenas productivas regionales como fortalecer la posición negociadora del bloque frente a su principal inversor extranjero¹. La parálisis en las negociaciones del Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones (TTIP)² eleva el carácter estratégico de las negociaciones MERCOSUR – UE.

LA ESTRUCTURA DEL ACUERDO

La idea de cooperación y reciprocidad permea a la estructura del PCFI, buscando compatibilizar las necesidades de los inversionistas con el desarrollo de una dinámica agenda cooperativa de largo plazo. Así, se buscaría reducir las asimetrías entre las obligaciones y los derechos existentes entre los inversionistas y los Estados receptores, tan notorias en los tradicionales TBI.

¹ El MERCOSUR responde por el segundo mayor stock de inversión extranjera directa (IED) europea fuera del Viejo Continente, apenas inferior a los Estados Unidos.

² Acuerdo que se estaba negociando entre Estados Unidos y la UE.

El tratado invoca los mejores esfuerzos de las partes para el cumplimiento de directivas sobre responsabilidad social y corporativa que buscan promover el respeto a los derechos humanos y el compromiso con el desarrollo sostenible, fortaleciendo capacidades y la formación de mano de obra local. Aunque estas disposiciones no sean directamente pasibles de arbitraje, el debido cumplimiento de las legislaciones nacionales sobre estos temas es una obligación monitoreada por el Comité Conjunto, máximo órgano de gobernanza del acuerdo, fortaleciendo el discurso diplomático brasileño, principal inversor intrarregional, que alega la búsqueda de fomento del desarrollo compartido sin ambiciones “neoimperialistas”.

Diferentemente de los tradicionales TBI norte – sur, el PCFI prevé la inclusión de agendas temáticas de cooperación y facilitación de inversiones que buscan superar limitaciones estructurales comunes a las economías en desarrollo que implican en costos significativos para las actividades empresariales, como infraestructura y transporte, transferencias de divisas, concesiones de visas, certificaciones técnicas. Estas iniciativas se orientarían a fortalecer la capacidad institucional de los países destinatarios de las inversiones, incentivando la transferencia de tecnologías entre las partes y un mayor alineamiento de la cooperación técnica intrarregional con los intereses del sector privado.

Mientras la protección de la IED constituye un punto central en los tradicionales TBI, el PCFI podría ofrecer alternativas más eficaces que las presentadas por el modelo estadounidense y europeo para la promoción de IED, mitigación de riesgos y prevención de disputas. El PCFI fortalece la política interestatal. La limitación del arbitraje al ámbito interestatal constituye una solución consistente con el paradigma de retomada parcial del control estatal sobre los flujos de IED, protegiendo las relaciones oficiales de potenciales daños causados por disputas inconsistentes iniciadas por inversionistas.

El punto central del protocolo no reside en el arbitraje, como es usual en los TBI, sino en su gobernanza institucional, punto generalmente ausente en los tradicionales TBI. El Comité Conjunto y los Puntos Focales son las instituciones centrales de gobernanza del acuerdo. El Comité está encargado del monitoreo periódico de la ejecución del acuerdo, de la promoción y difusión de oportunidades de inversiones, de la resolución de conflictos y prevención de disputas. Se trata de una especie de consejo de administración, encargado de desempeñar un rol proactivo decisivo para el éxito del proceso de ejecución del acuerdo. El Comité podrá consultar al sector privado y a la sociedad civil, incluso en negociaciones directas para la prevención de conflictos. La interacción con estos actores permitiría una mayor democratización de la administración del acuerdo. La ausencia de referencias a la expropiación indirecta permitiría mantener el significativo espacio de política.

A su vez, los Puntos Focales (foreign investment ombudsperson), inspirados en la experiencia surcoreana, se encargarían de intermediar la interacción diaria entre los inversionistas y las distintas agencias gubernamentales, ofertando, en tiempo oportuno y de forma clara, informaciones y normativas nacionales aplicables a los proyectos específicos. También se encargarían de encaminar las reclamaciones de los inversionistas, reduciendo posibles asimetrías de información.

EL PARAGUAY Y EL PCFI

Desde la segunda mitad de la década pasada, el Paraguay viene registrando un mayor flujo de IED, constituyéndose en una de las bases de su estrategia de diversificación de la estructura productiva y ampliación de la oferta exportable. No obstante, según datos del Banco Central del Paraguay (BCP), el país ha registrado un significativo descenso de los flujos de IED recibidos en los últimos años. Desde el auge del promedio anual de US\$ 580 millones, registrado a lo largo del trienio 2010 – 2012, se ha descendido casi a la mitad, alcanzando US\$ 298 millones en 2013 - 2015.

Las inversiones provenientes de los países del MERCOSUR se han mostrado más resilientes a este descenso de los flujos. Al comparar ambos trienios, el promedio anual de los flujos provenientes desde el MERCOSUR se ha reducido a un ritmo significativamente inferior al global, de US\$ 160 millones a US\$ 134 millones (-16%). Con ello, se ha elevado la participación de los flujos provenientes del MERCOSUR en los flujos globales recibidos por el Paraguay, de 28% para 45% del total. No está de más remarcar que el MERCOSUR es el principal inversor extranjero en el sector industrial paraguayo, además de principal mercado externo de las exportaciones no tradicionales paraguayas.

Más allá de estas constataciones, es importante reflexionar sobre algunos de los efectos dinámicos que la suscripción de este acuerdo puede desencadenar en Paraguay. Pese a la ausencia de datos sobre la IED en compra de tierra en Paraguay, UNCTAD estima que sea el país con el mayor stock de IED en ese sector en América del Sur. Más de $\frac{3}{4}$ de la IED en tierras en Paraguay vendría de los países del MERCOSUR. Por un lado, parte de estos flujos se apoyan en prácticas ilegales que se perpetúan debido a la ausencia de un mayor control estatal. Por otro lado, las directivas sobre responsabilidad social y corporativa del PCFI ofrecerían nuevos instrumentos para exigir el respeto a los derechos humanos y el compromiso con el desarrollo sostenible. Ante este contexto, el PCFI debería inducir una mayor coordinación entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería, INDERT y Catastro a fin de clarificar la situación jurídica y los efectos sociales y ambientales de las actividades desarrolladas por algunos propietarios rurales extranjeros residentes en Paraguay.

El perfil del Punto Focal y la construcción de una arquitectura institucional que respalde la fluidez de su interacción diaria con las distintas agencias del Estado paraguayo también serán claves para alcanzar resultados satisfactorios. La constitución de un Consejo Interministerial que coordine acciones y lime conflictos de competencia gubernamental puede ser una acción interesante, pero debe ser acompañada por la construcción de una estrategia de desarrollo industrial que articule y de coherencia a los distintos instrumentos de atracción de inversiones.

Finalmente, las agendas temáticas de cooperación y facilitación de inversiones del PCFI pueden ser una interesante ventana de oportunidad para fortalecer las capacidades de implementación de los acuerdos de Alianza Público – Privada, atraer nuevas inversiones en infraestructura y diversificar las rutas de transporte del Paraguay con los países del MERCOSUR. Una mayor articulación entre estas agendas y los proyectos presentados por el Paraguay al FOCEM podría ampliar sus impactos.

El PCFI es un innovador instrumento jurídico de los países del MERCOSUR para fomentar la integración productiva y la constitución de cadenas regionales de valor. Su éxito dependerá tanto de la capacidad interna de implementación de los Estados Partes como de la nueva dinámica de interacción interestatal.

INTEGRACIÓN REGIONAL: ¿MINIMIZAR O MAXIMIZAR?

FERNANDO MASI

ANTE UNA NUEVA Y COMPLEJA SITUACIÓN DEL COMERCIO MUNDIAL, APARECEN NUEVAS MODALIDADES DE ACUERDOS COMERCIALES, ENTRE BLOQUES, PLURILATERALES Y SECTORIALES. EN AMÉRICA LATINA SE OYEN VOCES EN FAVOR DE MINIMIZAR PROCESOS DE INTEGRACIÓN COMO EL MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR) E INICIATIVAS COMO LA UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS (UNASUR); Y, POR OTRO LADO, SE PROPONE UN NUEVO ACUERDO DE TIPO HEMISFÉRICO QUE APROVECHE LO YA RECORRIDO EN MÁS DE 20 AÑOS DE ESFUERZOS DE INTEGRACIÓN.

¿MINIMIZAR LA INTEGRACIÓN?

El actual gobierno del Brasil incluye a sectores políticos y empresariales que criticaron acerbamente la política de integración de las administraciones de Lula y de Rousseff. Es decir, que han cuestionado la inclinación brasileña hacia la cooperación Sur-Sur, tanto en el subcontinente sudamericano como en las alianzas con potencias emergentes de otros continentes.

De acuerdo con esos sectores, el Brasil ha perdido más de una década en celebrar acuerdos comerciales con países y bloques desarrollados como Estados Unidos, la Unión Europea, Japón, etc., que le hubiesen significado mayores beneficios en términos de apertura de mercados importantes. También opinan que el Mercosur, y la Argentina en particular, han actuado como un freno a la expansión comercial del Brasil.

De ahí que se haya colegido que la intención del Brasil es ir hacia una minimización del Mercosur y hacia un olvido de los temas de integración en Unasur. En el caso del Mercosur ello significa que el Brasil debería negociar solo como país, sin esperar la disposición de sus socios en la región cuando los mismos presenten obstáculos y retardos. Es decir, que debe soltar amarras del bloque regional y dejar que también los otros miembros negocien en forma bilateral si así lo prefieren.

La pregunta es si existe la suficiente voluntad del Brasil para adoptar esta posición en el Mercosur y si es conveniente para el propio Brasil la minimización del bloque regional. El reciente atraso en presentar la lista de oferta de bienes en las negociaciones con la Unión Europea fue interpretada como un ejemplo

claro de las amarras que sujetan el Brasil al Mercosur. Sin embargo, técnicos del Brasil opinan que para el Brasil es más conveniente ir a negociaciones con terceros dentro de un Mercosur imperfecto que fuera de él.

Welber Barral, ex Secretario de Comercio Exterior del Brasil, menciona varios factores que están impidiendo que el Brasil pueda negociar en forma solitaria acuerdos de libre comercio, específicamente con la UE. El primero y más importante es la alta competitividad de los países del Mercosur en los rubros agrícolas que se enfrenta a un alto proteccionismo, principalmente de los países desarrollados, con barreras de todo tipo que impiden un acceso libre a esos mercados. El segundo factor es el bajo nivel de competitividad del parque industrial brasileño, que conduce a medidas proteccionistas y, por lo tanto, a limitar la entrada de los rubros más competitivos de los países desarrollados. El profesional también argumenta que la experiencia de largas negociaciones entre Brasil y México, de un acuerdo bilateral que no llegan a concluir, muestra las limitaciones de emprender esos desafíos en forma solitaria. Además de ello, aduce Barral, el Mercosur tiene una cláusula que obliga a los países a negociar en bloque solo cuando se trata del comercio de bienes, por tanto, donde rigen aranceles. Pero no existe tal obligación en aquellos ítems como servicios, propiedad intelectual, inversiones, compras gubernamentales, etc¹.

De igual manera, Regis Arslanian, ex negociador brasileño, afirma que el Mercosur ofrece suficiente flexibilidad para acomodar tanto los intereses brasileños como los de los demás países socios, en las negociaciones con terceros. Menciona, por ejemplo, que el mandato que obtuvo la Comisión Europea, que llevó muchos años de discusión entre sus propios miembros, fue la de una negociación en con el Mercosur en su conjunto y no en forma bilateral con cada uno de los países de este bloque. Asimismo, afirma que, teniendo en cuenta la situación crítica de la industria brasileña, es mejor seguir siendo parte de un Mercosur imperfecto, antes que iniciar el largo proceso de desgaste jurídico y político de desarmar el bloque².

En definitiva, el Mercosur deberá sopesar los pros y los contras de este deseo brasileño de minimización de la integración regional. Más allá de como deban conducirse en las negociaciones con terceros, el compromiso del Mercosur sigue siendo interno y de replanteamiento de su modus operandi. Se deberá discutir, por ejemplo, si vale la pena introducir todas las flexibilidades que sean necesarias para la participación más plena de sus miembros. O si se deben establecer reglas más claras para la circulación comercial, de manera a reducir el proteccionismo entre sus miembros. Además, deberán replantearse las modalidades para una mayor creación de comercio entre sus miembros, que ayuden a los mismos ser más competitivos en el mercado internacional. Los países del Mercosur deberán considerar si todo esto significa minimizar o acordar un nuevo enfoque de la integración regional.

¹ Barral, W. "A falta de acordos comerciais do Brasil não é culpa do Mercosul". *El País-Opinão*. 16 de junio 2015. http://brasil.elpais.com/brasil/2015/06/16/opinion/1434482736_253783.html

² Arslanian, R. "Desmistificando a negociação dos acordos de comércio". *Valor Econômico*. <http://abiquifi.org.br/clipping/desmisticando-a-negociacao-dos-acordos-de-comercio/>

MAXIMIZAR, PERO APROVECHAR LO ACUMULADO

Una aproximación diferente a la brasileña es la propuesta por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su última asamblea anual en Asunción. Los técnicos del BID consideran que América Latina y el Caribe está en condiciones de avanzar hacia una integración más profunda. Para ello proponen la creación del Área de Libre Comercio de América Latina y el Caribe (ALCALC).

“Proponemos una ruta de integración más sencilla y más flexible, que se concentra primero en las ventajas comerciales y se edifica sobre una amplia red de acuerdos comerciales preferenciales que ya existe”, afirmaba Santiago Levy, economista principal del BID. La idea es armonizar los 33 acuerdos de libre comercio preferenciales y 47 normas que existen en la actualidad en la región.

Entre otras medidas propuestas se encuentran las de permitir la acumulación de las reglas de origen entre los acuerdos comerciales existentes, negociar nuevos acuerdos comerciales que permitan cerrar las brechas en la región, y mejorar la logística y la facilitación del comercio.

De lograrse esta área de libre comercio, América Latina y el Caribe se convertiría en la quinta potencia mundial con una participación del 7% del PIB global, de acuerdo con el BID. Asimismo, un incremento del comercio intrarregional, principalmente de insumos industriales y de la producción, puede aumentar en un 9% las exportaciones de los países miembros.

Ante la caída de los precios internacionales de commodities y el aumento del proteccionismo de los países desarrollados, principalmente a partir de la política comercial anunciada por la nueva administración norteamericana, el BID propone más integración en la región. Así, los técnicos de este organismo calculan que, si el proteccionismo creciente resulta en un aumento de 20 puntos de los aranceles de importación de bienes, las exportaciones de la región latinoamericana se reducirían en un 13%. Sin embargo, con la formación del ALCALC esta disminución sería de solo 8%³.

Resulta llamativo que, como propulsor de la globalización, Estados Unidos tome ahora un curso contrario con el aparente objetivo de reducir los “daños” de esta misma globalización a su economía. Los actores emergentes de esta globalización, como China, India, Brasil y México, quedan entonces sin uno de sus principales interlocutores y, por lo tanto, sin el mercado de los Estados Unidos.

³ <http://www.ultimahora.com/contenidos/resultado.html?text=BID+y+la+integracion+regional>

De esta forma, un incremento del comercio mundial debe buscar otras fórmulas tanto regionales como bilaterales. En el caso de América Latina, y de América del Sur en particular, la disyuntiva es mayor o menor integración. Es decir, elegir la opción que más se adecue a la coyuntura internacional. La elección no parece orientarse a una minimización de la integración regional. Aunque una maximización de la misma debería incluir más flexibilidad y pragmatismo de lo demostrado por el Mercosur en las dos últimas décadas.



Centro de Análisis y Difusión
de la Economía Paraguaya

Piribebuy 1058 entre Colón y Hernandarias
Tel.: (595-21) 494 140 / 496 813 / 452 520
cadep@cadep.org.py / prensa@cadep.org.py
www.cadep.org.py



entre paréntesis

estudio de diseño
(0981) 145770
marina@entreparesis.com.py